Deutscher Bundestag **Drucksache 19/13514**

19. Wahlperiode 24.09.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Beate Walter-Rosenheimer, Britta Haßelmann, Annalena Baerbock, Katja Dörner, Ulle Schauws, Dr. Anna Christmann, Kai Gehring, Erhard Grundl, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Maria Klein-Schmeink, Kordula Schulz-Asche, Margit Stumpp, Margarete Bause, Canan Bayram, Dr. Franziska Brantner, Agnieszka Brugger, Ottmar von Holtz, Dr. Tobias Lindner, Dr. Konstantin von Notz, Manuel Sarrazin, Jürgen Trittin, Filiz Polat, Tabea Rößner, Claudia Roth (Augsburg), Gerhard Zickenheiner und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Europawahlgesetzes (aktives Wahlrecht ab 16 Jahren)

A. Problem

Jugendliche unter 18 Jahren sind von der Teilhabe an den Wahlen zum Europäischen Parlament ausgeschlossen. Sie können über die Zusammensetzung der europäischen Volksvertretung nicht mitentscheiden. Ein Ausschluss vom aktiven Wahlrecht kann gerechtfertigt sein, wenn bei einer bestimmten Personengruppe davon auszugehen ist, dass die Möglichkeit der Teilnahme am Kommunikationsprozess zwischen Wählerinnen und Wählern und ihren repräsentativen Organen nicht in hinreichendem Maße besteht. So ist es von jeher als mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl verträglich angesehen worden, dass die Ausübung des Wahlrechts an die Erreichung eines Mindestalters geknüpft wird. Zwar kann es notwendig sein, die Wahlalterfestlegung verallgemeinernd zu typisieren. Auch hat der Gesetzgeber hier einen Einschätzungsspielraum. Der Ausschluss von 16- und 17-Jährigen Jugendlichen vom aktiven Wahlrecht mit einer ebenfalls notwendigen willkürfreien sachlichen Begründung ist jedoch nicht zwingend zu rechtfertigen. Denn

bei dieser Altersgruppe lässt sich weder eine generell mangelnde Einsichts-und Urteilsfähigkeit noch eine generell fehlende Möglichkeit der Teilnahme am Kommunikationsprozess zwischen Wählerinnen und Wählern und ihren repräsentativen Organen mit der nötigen Gewissheit feststellen. Dem wird die bestehende Wahlaltersgrenze nicht gerecht. Einsichts- und Urteilsfähigkeit sowie Verantwortungsbewusstsein von Jugendlichen gebieten vielmehr die Teilhabe dieser Altersgruppe am demokratischen Prozess.

Jugendliche möchten die europäischen Verhältnisse mitgestalten und zeigen einen hohen Gestaltungswillen. Sie sind von parlamentarischen Entscheidungen betroffen, auch dann, wenn sie längst erwachsen geworden sind. Dies insbesondere, da die Wahlen zum Europäischen Parlament nur alle fünf Jahre stattfinden. Das ist mit der Funktion eines demokratisch und repräsentativ strukturierten Parlaments nicht zu rechtfertigen.

B. Lösung

Das Grundgesetz schreibt kein Mindestwahlalter für die aktive Wahlberechtigung zum Europäischen Parlament vor. Denn Artikel 38 Absatz 3 GG gilt nur für die Wahlen zum Deutschen Bundestag. Notwendig ist daher lediglich eine Änderung des § 6 Absatz 1 Nummer 1 und des Absatzes 3 Satz 1 Nummer 1 des Gesetzes über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (Europawahlgesetz – EuWG).

C. Alternativen

Eine Alternative könnte das sogenannte Elternbzw. Familienwahlrecht sein. Dies wäre aber mit dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl und dem höchstpersönlichen Charakter und damit der Unvertretbarkeit der Wahlhandlung nicht vereinbar und würde zu unlösbaren praktischen Problemen führen, etwa bei unterschiedlichen Wahlabsichten der Eltern oder zwischen Eltern und Kindern bzw. Jugendlichen und bei unterschiedlichen Staatsangehörigkeiten der Elternteile einerseits und des Kindes bzw. Jugendlichen andererseits. Dieser Ansatz würde nicht die persönliche Rechtsstellung von Jugendlichen stärken. Gestärkt würden

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

vielmehr die Rechte der Sorgeberechtigten. Deren politische Anschauungen stimmen aber nicht unbedingt mit denen der Jugendlichen überein. Statt die Selbstbestimmung von Jugendlichen zu stärken und sie als politisch Handelnde anzuerkennen, würde das Elternwahlrecht als Bevormundungsrecht genau das Gegenteil bewirken.

Dagegen ist ein sogenanntes Kinderwahlrecht dergestalt, dass sich Kinder bzw. Jugendliche im Alter unter der generell festgelegten Altersgrenze für das aktive Wahlrecht, sobald sie dies wollen und eigenständig können, persönlich in das Wählerverzeichnis eintragen lassen, als Alternative und weiterer Schritt zu einem generationengerechten allgemeinen Wahlrecht denkbar.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Um junge Menschen besser über ihre Partizipationsrechte zu informieren und gezielte politische Aufklärungsarbeit stärker auszubauen, können im Rahmen einer Informationskampagne für Bund und Länder Kosten entstehen, auch etwa für entsprechende, als notwendig erscheinende Förderung der Bundeszentrale für politische Bildung und der dafür zuständigen Stellen der Länder.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Europawahlgesetzes (aktives Wahlrecht ab 16 Jahren)

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Europawahlgesetzes

Das Europawahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. März 1994 (BGBl. I S. 423, 555, 852), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 18. Juni 2019 (BGBl. I S. 834) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 6 wird in Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und in Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 jeweils die Angabe „achtzehnte“ durch die Angabe „sechzehnte“ ersetzt.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 24. September 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil[1]

Demokratie lebt von der Gestaltung, der Einmischung und dem politischen Engagement aller Bürgerinnen und Bürger. Dazu gehören auch die Jugendlichen, denn sie tragen mit Kreativität, Flexibilität und Mut wesentlich zum gesellschaftlichen Wandel bei. Sie sind neuen Ideen gegenüber aufgeschlossen und haben gleichzeitig den größten Einfluss auf Gleichaltrige. Einstellungen und Verhaltensweisen der Jugendlichen heute sind ein Indikator für den Zustand der Gesellschaft von morgen.

Es ist deshalb von zentraler Bedeutung, dass Jugendliche in ihrem Lebensalltag demokratische Erfahrungen machen und sich selbst als Rechteinhaber und Rechteinhaberinnen wahrnehmen. Dazu gehören das Recht auf gesellschaftliche Teilhabe und der Anspruch, an Richtungsentscheidungen mitwirken zu können. Über Teilhabeprozesse wird ein demokratisches Grundverständnis vermittelt, ein wesentlicher Beitrag, um sich in unserer Gesellschaft wirklich zu Hause zu fühlen und die Demokratie langfristig abzusichern.

Jugendliche sind Trägerinnen und Träger eigener demokratischer Rechte, die gewährleistet und deren tatsächliche Umsetzung gefördert werden müssen Eine unverzichtbare Voraussetzung für eine stärkere Partizipation von Jugendlichen ist die Einführung eines aktiven Wahlrechts ab 16 Jahren bei den Wahlen zum Europäischen Parlament. Es ist ein deutliches Signal an junge Menschen, dass sie von Zukunftsentscheidungen, von denen sie selbst am stärksten betroffen sind, nicht länger ausgeschlossen sind.

Mit dem Festlegen eines Mindestalters für die Teilnahme an den Wahlen soll gewährleistet werden, dass - bei notwendig typisierender Betrachtung - nur Personen wählen, die über das notwendige Mindestmaß an Reife und Vernunft, an Einsichts- und Urteilsfähigkeit verfügen.

Ergebnisse der Jugendsozialisations- und Entwicklungsforschung belegen, dass die Selbständigkeit Jugendlicher durch veränderte Bedingungen des Aufwachsens zugenommen hat. Jugendliche sind beispielsweise in ihren Familien zunehmend in Aushandlungsprozesse einbezogen und werden im Zuge gesellschaftlicher Umbrüche immer früher mit Entscheidungssituationen konfrontiert. Jugendliche sind daneben die Generation, die sich durch die höchste Engagementbereitschaft auszeichnet und sich überdurchschnittlich häufig zivilgesellschaftlich und bürgerschaftlich engagiert. Sie zeigen durch ihre Mitarbeit in Jugendverbänden, Initiativen und anderen Beteiligungsformen ihre Einsatzbereitschaft für die zukunftsfähige Entwicklung unserer Gesellschaft. „Die kognitive Entwicklungsforschung zeigt, dass in der Altersspanne zwischen 12 und 14 Jahren bei fast allen Jugendlichen ein intellektueller Entwicklungsschub stattfindet, der sie dazu befähigt, abstrakt, hypothetisch und logisch zu denken. Parallel hierzu steigt in dieser Altersspanne auch die Fähigkeit an, sozial, ethisch und politisch zu denken und entsprechende Urteile abzugeben“ (Hurrelmann 2016: Jugend und Politik, S. 318). In der Regel erlangen junge Menschen mit 16 Jahren ihren ersten Schulabschluss in Form der mittleren Reife. Die allgemeinbildenden Schulen haben das Ziel, ihren Schülerinnen und Schülern die für ein selbstverantwortetes Leben notwendigen Fertigkeiten und Fähigkeiten zu vermitteln. Es ist also davon auszugehen, dass 16 und 17 jährige Jugendliche das notwendige Mindestmaß an Reife und Vernunft für die Teilnahme an Wahlen erlangt haben.

Das deutsche Recht kennt darüber hinaus eine Reihe von Bestimmungen, denen zufolge wichtige persönliche und weltanschauliche Entscheidungen nicht an den Status der Volljährigkeit gebunden sind. Mit 14 Jahren sind Jugendliche strafmündig. Die Rechtsordnung geht also davon aus, dass Jugendliche reif genug sind, Verantwortung

[1] Die fortlaufende Argumentation bezieht sich auf das Kurzgutachten von Prof. Dr. Heußner und Prof. Dr. Pautsch, Wahlrechtsausschluss von 17-Jährigen bei Europawahl Verfassungswidrig zumindest im Hinblick auf 17-Jährige sowie in der Tendenz gleich von Rochow, BVerfG for Future: zum Wahlalter bei Europawahlen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

und Konsequenzen für ihr Handeln übernehmen zu können. § 5 Satz 2 des Gesetzes über die religiöse Kindererziehung (RelKErzG) gestattet es Zwölfjährigen, sich gegen einen von den Eltern veranlassten Konfessionswechsel zu wehren. Nach § 5 Satz 1 RelKErzG können sich Jugendliche mit 14 Jahren ohne Zustimmung der Eltern entscheiden, zu welchem religiösen Bekenntnis sie sich halten wollen. Dies umfasst auch die Entscheidung über die Teilnahme am Konfessionsunterricht. Bereits mit 7 Jahren setzt die beschränkte Geschäftsfähigkeit ein, § 106 BGB.

Der Ausschluss von 16- und 17-Jährigen vom aktiven Wahlrecht ist nicht zwingend zu begründen. Denn sie besitzen die zur aktiven Teilnahme an der Wahl zum Europäischen Parlament notwendige Reife und Vernunft. Der Gesetzgeber kann diese Altersgruppe unbeschadet seines Einschätzungs- und Gestaltungsraums auch nicht allein mit der Begründung einer verallgemeinernden, für die Durchführbarkeit und Sicherstellung der Massenveranstaltung Wahl grundsätzlich notwendigen Typisierung vom aktiven Wahlrecht ausschließen. Die Festlegung der Wahlaltersgrenze muss vielmehr zugleich in der Sache mit hinreichender Gewissheit rechtfertigbar sein und willkürfrei erfolgen. Die mit dem derzeitigen Ausschluss der 16- und 17-jährigen jugendlichen Staatsbürgerinnen und Staatsbürger sowie Unionsbürgerinnen und Unionsbürger vom aktiven Wahlrecht verbundene Ungleichbehandlung ist nicht hinreichend gerechtfertigt.

Die Einführung des aktiven Wahlrechts ab 16 Jahren sollte zusätzlich durch weitere Maßnahmen begleitet werden, so zum Beispiel durch eine Verstärkung und Verbesserung der politischen Bildung in Schulen, Jugendeinrichtungen, Elternhäusern und Medien. Der Bedarf und das Interesse an qualifizierten Informationen über die Funktionsweisen unseres demokratischen Systems sind bereits heute groß und werden mit einem früheren Wahlrecht bei Jugendlichen weiter steigen.

Auch sollte früher mit einer politischen Sensibilisierung begonnen werden. Das wiederum kann zu einem verstärkten politischen Interesse bei ansonsten eher uninteressierten Jugendlichen beitragen und sie zu einem größeren Engagement motivieren.

Eine Erweiterung der Wahlrechtsmöglichkeiten für Jugendliche ist nicht nur ein Gewinn an Selbstbestimmung und Teilhabechancen, sondern trägt zur Verbesserung und Belebung der demokratischen Kultur der gesamten Gesellschaft bei. Österreich und Malta haben das bereits erkannt und sowohl bei nationalen als auch bei den Wahlen zum Europaparlament die Altersgrenze auf 16 Jahre gesenkt. Ein modernes Wahlrecht spart junge Menschen bei der demokratischen Entscheidungsfindung nicht aus. Deutschland muss sich deswegen ein Beispiel an unserem Europäischen Nachbarn nehmen und das Wahlalter entsprechend senken.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Die Herabsetzung des Wahlalters auf das vollendete 16. Lebensjahr soll bei Europawahlen und hier gleichermaßen für Deutsche und in Deutschland wohnende Unionsbürger gelten.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.